

110 25

FAC. 41

CORPS LÉGISLATIF.

24901

CONSEIL DES CINQ-CENTS.

C250

FAC

25431

O P I N I O N

D E

S O U I L H É ,

*Sur le projet de la commission des finances, relatif
aux dépenses & recettes départementales & mu-
nicipales.*

Séance du 27 thermidor an 6.

R E P R É S E N T A N S D U P E U P L E ,

FAIRE disparoître un déficit qui paralyse le gouvernement
dans sa racine , & entrave l'administration de la police
& celle de la justice; prendre des mesures qui garantissent

3

A

à l'avenir le retour de ce fléau politique ; ramener à jamais dans les administrations municipales cette indispensable activité, qu'une détresse aussi pénible que longue a, pour ainsi dire, éteinte ; pourvoir au traitement & au salaire de vingt mille fonctionnaires publics ou employés ; faire cesser une privation qui amène souvent ou le dégoût ou la démission : voilà l'importante matière qui fait encore aujourd'hui l'objet de vos délibérations.

La connoissance personnelle que j'ai du dénuement où se trouvent les administrations municipales, & du funeste effet qu'il produit tous les jours, plutôt que la présomption de vous indiquer les moyens les plus propres & les plus prompts de le faire cesser, m'a engagé à examiner avec attention le projet présenté par la commission des finances, concernant les dépenses & recettes des administrations : mon devoir me commande de vous soumettre les observations qui ont été le résultat de cet examen.

Ce projet présente plusieurs points principaux.

Il classe énumérativement les recettes & dépenses générales, & celles des administrations centrales & municipales, &c.

Il fixe & détermine pour l'avenir la quotité des centimes additionnels pour subvenir aux dépenses autres que celles de l'Etat, sur lesquelles on acquittera en l'an 7 & en l'an 8 l'arriéré.

Il détermine les centimes additionnels qui doivent former les fonds de non-valeur ; il en fixe & l'emploi & le mode.

Il régularise le mode de faire arrêter les dépenses & celui de la reddition des comptes.

Il établit la peine & la manière de procéder contre ceux qui la négligeront.

Il indique la nature de l'impôt indirect qui doit suppléer dans les grandes communes aux centimes additionnels reconnus insuffisans ; il trace la marche à suivre pour obtenir à ce sujet l'autorisation du Corps législatif.

C'est sous ces différens points que je vais faire part au Conseil des incohérences, des inconstitutionnalités que j'ai remarquées dans ce projet.

Le plan de la classification des recettes & dépenses est bien conçu : rien de plus naturel, de plus simple & de plus régulier que de rapporter à chaque administration & à chaque territoire les dépenses & les recettes qui les concernent, pour ainsi dire, spécialement.

Aussi les trois premiers articles ne me paroissent devoir souffrir d'autre objection que les deux suivantes :

L'article premier porte, en partie : *Dépenses municipales & communales, réunies, quant aux communes formant, elles seules, un canton, &c.*

Le rapporteur a voulu dire sans doute, *formant, elles seules une administration*. Personne n'ignore que dans plusieurs cantons il y a deux administrations, l'une *extra muros*, dont l'arrondissement est composé de plusieurs communes, & l'autre *intra muros*, n'ayant pour territoire que celui de la commune, chef-lieu du canton ; mais cette commune ne forme pas un canton ; elle a seulement, conformément à l'article 178 de la constitution, une administration municipale.

Les deux derniers alinéa de l'article 13, relatif aux dépenses départementales, sont ainsi conçus :

Du supplément éventuel des fonds à accorder à celles des municipalités, composées de plusieurs communes, dont les dépenses excéderaient les recettes.

Le paiement de ce supplément est limitativement affecté sur les fonds de non-valeur, créés par l'art. 15.

J'aurai occasion de prouver que, dans la loi qui nous occupe, on ne peut rien préjuger d'une manière organique sur la fixation & l'emploi de ces fonds de non-valeur ; chaque année le Corps législatif doit renouveler à cet égard son intention : cependant je demande que ces dispositions soient rejetées ; elles blessent la justice distributive, qui doit faire la base de toute administration bien

réglée : ces dispositions portent une faveur bien marquée pour les administrations rurales , au préjudice des administrations de commune ; car , pour celles-ci , on propose , en cas de déficit , de les autoriser à créer un impôt indirect sur elles-mêmes , lorsque , pour les premières , si elles sont atteintes de ce déficit , on y subviendra au moyen des fonds de non-valeur imposés sur tout le département : c'est-à-dire que dans ce cas les grandes communes qui auroient fourni leur contingent à la masse de fonds de non-valeur , viendroient par ce moyen au secours de celles des administrations rurales qui n'en auroient pas assez de leurs centimes additionnels pour faire face à leurs dépenses , lorsque celles-ci seroient affranchies de pareil secours , dans semblables cas , à l'égard des premières : les bienfaits d'une juste réciprocité , qui consolide toute association fondée sur l'égalité , seroient étouffés par une telle disposition.

Au surplus , elle pourroit produire , dans plusieurs circonstances , un effet ridicule en même temps qu'il seroit injuste & impolitique.

Il est convenu que la répartition de l'impôt est bien loin d'être proportionnelle ; il n'est pas rare que , dans plusieurs départemens , un canton ne paie , eu égard au revenu net , que la moitié de ce que paye le canton voisin ; il est également évident que , moins est forte la contribution d'un canton , plus petit est le produit des centimes additionnels : d'où il suit que le déficit , pour subvenir aux dépenses municipales , peut provenir , dans plusieurs cantons , de ce qu'on ne lui aura pas assigné une juste quote de contribution , & que , si on admettoit la partie de l'article XIII que je combats , il arriveroit souvent que les cantons excessivement grévés pour le capital des contributions fourniroient encore aux dépenses municipales des cantons moins imposés : ce qui seroit une injustice révoltante. Je pense que j'en ai assez dit pour que le Conseil des Cinq-Cents ne la confesse pas.

La partie de l'article VII relative au salaire des gardes

champêtres & au traitement du maître de lecture & d'écriture est en contradiction avec la loi qui veut qu'il y ait au moins un garde champêtre pour chaque commune, & préjuge qu'il pourra être établi des maîtres d'écriture & de lecture. Il faut attendre, à cet égard, la nouvelle organisation de l'instruction publique : jusqu'ici, aucune loi n'autorise cet établissement.

Quant au supplément éventuel des fonds à accorder à celles des communes de canton dont les dépenses autorisées excéderaient les recettes, je crois cette disposition suffisamment combattue par les raisons que j'ai données plus haut sur semblable supplément aux dépenses départementales. On pourroit ajouter qu'il ne seroit du tout équitable de faire contribuer une commune qui n'auroit ni communaux, ni fontaine, ni d'autres établissemens d'utilité ou d'agrément, à l'acquit d'un gros & dispendieux entretien d'une fontaine, &c. à l'acquit des contributions d'un bien communal, lorsque l'utilité, l'agrément ou le profit tourneroient en entier au bénéfice d'un autre commune.

J'ajoute 1°. que les frais des bureaux centraux ont une nature particulière ; qu'il doit en être fait une classe ; que ces frais doivent être fixés & arrêtés par les administrateurs de ces bureaux, suivant que le comportent leurs attributions ; 2°. que c'est encore mal à propos qu'on met au rang des dépenses municipales & communales réunies, celles qui concernent les hospices.

S'il en étoit ainsi, comme il y a des pauvres, des infirmes dans toutes les communes, il en faudroit un par commune ; car il seroit injuste de placer des pauvres d'une commune qui n'auroit pas d'hospice dans celui des grandes communes, lorsque les dépenses en seroient exclusivement supportées par elle. Aussi il est présunable que, si le gouvernement est déchargé des dépenses des hospices, ce ne sera que pour les mettre sur le compte des départemens ; mais cette discussion est prématurée : il existe à cet égard une loi ; il faut s'y conformer.

Il est d'autres observations de détail à faire sur la rédaction & l'énumération des dépenses : je les renvoie à la discussion qui aura lieu, article par article.

Je passe à la partie du projet qui traite des recettes.

Les articles V, VIII, XIV & XV déterminent le montant des centimes additionnels qui peuvent être imposés pour subvenir aux dépenses départementales, municipales & communales.

Si cette fixation étoit limitativement pour l'an 7, je me ferois borné à examiner 1°. si l'espèce est convenante, 2°. si la quotité peut être présumée suffisante ; je l'attaquerois même sous le rapport de l'à-propos, & je soutiendrois avec succès que la fixation des dépenses dont il s'agit, étant indépendante de la fixation d'un principal de contribution quelconque, la fixation des centimes additionnels qui doivent faire face à ces dépenses est nécessairement subordonnée à la connaissance du principal ; & cette considération suffit pour qu'on ne détermine les centimes additionnels que lorsqu'on déterminera le principal.

Mais comme le projet présente un caractère organique ; comme il tend à fixer le montant des centimes additionnels, non-seulement pour l'an 7, mais encore pour les années suivantes, je trouve dans la constitution la réfutation victorieuse de la partie portant fixation des centimes additionnels.

L'article 302 porte : « Les contributions publiques sont » délibérées & fixées *chaque année* par le Corps législatif, » & à lui seul appartient d'en établir ; elles ne peuvent » subsister au-delà d'un an, si elles ne sont expressément » renouvelées. »

Les centimes additionnels proposés sont incontestablement des contributions publiques ; il est donc nécessaire que le Corps législatif les délibère & les fixe chaque année.

Les mêmes observations s'appliquent au dixième des patentes, attribué aux administrations : c'est encore préjuger d'une manière fort gratuite la durée de cette espèce de con-

tribution , lorsque , de droit , elle n'a lieu que pour un an ; si par une loi expresse le Corps législatif n'en ordonne la continuation pour l'année suivante. Avant de statuer si le dixième des patentes sera accordé , même pour l'an 7 , aux administrations municipales , il faut plutôt qu'une loi ait renouvelé cette contribution pour cette année.

Ainsi la constitution , le bon sens même , prohibent de fixer pour un nombre indéterminé d'années , ou plutôt pour plus d'une , le genre , l'espèce & la quotité des contributions qui doivent servir à l'acquit des dépenses des administrations. Cette fixation doit avoir lieu chaque année , tant pour celles-ci que pour celles de l'Etat.

Les formalités pour faire arrêter les états des dépenses ne portent que sur ceux des administrations municipales composées de plusieurs communes. S'il n'y est pas question du mode d'arrêter celles des bureaux centraux & des administrations municipales de commune , & celles des départemens , je pense que c'est une omission de la part du rapporteur du votre commission. Cet article même me paroît renfermer une irrégularité , en ce qu'il exige qu'on y fixe , le 30 thermidor , l'état & la quantité des centimes additionnels , subordonnément au maximum fixé par les articles V & VIII du projet ; mais cette condition est impossible à remplir , lorsque le principal n'est pas connu , & il est vraisemblable qu'il ne le sera jamais le 30 thermidor.

Je fais qu'il est dans les principes d'une bonne économie politique , qu'il soit établi & fixé , par addition au principal des contributions , une masse de fonds de non valeur ; mais à quoi bon consacrer par une loi ce principe , qui fut toujours en pratique , puisqu'il s'évince nécessairement des dispositions de l'article 302 de la constitution , que chaque année le Corps législatif doit délibérer & fixer l'espèce & la quotité des contributions qui doivent constituer la masse des fonds de non valeur , qu'il doit en déterminer & régulariser l'emploi.

Au demeurant, quand le Corps législatif voudroit convertir en loi organique le titre III du projet, il n'en seroit pas moins nécessaire d'admettre la question préalable sur les articles XXVII & XXVIII, qui sont ainsi conçus :

« Art. XXVII. Lorsqu'il y aura absence ou insuffisance
» de deniers dans la caisse du département, relativement
» au fonds de non-valeur, le ministre de l'intérieur ordonnera
» sur les receveurs des départemens les plus voisins qui
» auroient des excédans disponibles. »

« Art. XXVIII. L'administration du fonds de non-valeur se réglera par exercice annuel, lorsqu'à la fin d'une
» seconde année les deniers du fonds de non-valeur perçus
» dans la précédente n'auroient pas été épuisés par les ordonnances
» du ministre de l'intérieur. Le reliquat sera versé
» à la trésorerie nationale, comme à-compte des contributions
» foncière & personnelle du département. La somme
» versée sera appliquée comme moins imposé dans le répartition
» desdites contributions à faire par l'administration
» centrale. »

Si ces deux articles acquéroient le caractère de dispositions législatives, voici l'injustice qui en résulteroit.

Un département qui auroit des fonds de non-valeur excédant, les verroit tourner au profit d'un autre département, 1°. parce qu'il en seroit voisin ; 2°. parce qu'il plairoit au ministre de l'intérieur de le préférer sur plusieurs autres qui auroient semblable excédant. En conséquence il épuiserait par ses ordonnances l'excédant du premier, & ne toucheroit pas à l'excédant de ceux-ci ; excédant qui seroit ensuite regardé comme à-compte de leur contingent de contribution. De là résulteroit nécessairement que le premier supporteroit un surcroît de contribution qui ne peseroit pas sur les autres. L'article 16 de la déclaration des droits & des devoirs de l'homme seroit violé : mais, comme lui, le Corps législatif veut que les contributions soient supportées en raison des

facultés; aussi le Conseil ne balancera pas à ne pas faire entrer dans la résolution les deux articles dont il s'agit.

D'après l'article XXXII du projet, les administrations centrales & municipales, les receveurs & percepteurs qui négligeront de rendre leurs comptes, seront dénoncés au commissaire près le tribunal civil; savoir, l'agent & le percepteur par l'administration municipale; celle-ci, par l'administration centrale, qui le fera elle-même par le ministre de l'intérieur, pour être condamnés sommairement par le tribunal à des consignations.

L'obligation de rendre compte, imposée par l'acte constitutionnel, doit être essentiellement remplie; il convient surtout de prendre des mesures telles, que cette reddition ne soit ni éludée, ni qu'elle ne devienne d'une pure & simple formalité.

Les administrations municipales, les administrations centrales, les percepteurs, les receveurs, doivent rendre leurs comptes: la constitution le veut, la nation le réclame. S'ils refusent ou négligent de remplir ce précieux devoir, ils sont coupables: la loi doit établir des peines applicables à ce délit.

Mais cette reddition de compte, le *palladium* de la fortune publique, la constitution ne l'ordonne-t elle pas aux ministres, aux ordonnateurs, aux différentes régies, à la trésorerie nationale, &c.; & leur refus, leur négligence à cet égard n'est-elle pas aussi un délit? le législateur n'en doit-il pas déterminer la peine?

L'opinion publique a déjà jeté le cri du soupçon & de l'inquiétude, & ce ne sera pas en vain qu'il aura retenti jusques dans cette enceinte.

La commission que vous avez nommée pour l'objet dont il s'agit vous fera sans doute incessamment son rapport; & je pense que les mesures qu'elle proposera ne se borneront pas aux ministres, mais qu'elles s'étendront à tous les comptables: conséquemment ce ne doit pas être le cas de s'occuper ici de l'article précité.

Opinion de Souilhé.

A 5

Mais si le Conseil en pensoit autrement, s'il se décidoit à faire entrer dans la résolution des dispositions pénales contre les administrateurs & receveurs qui négligeroient la reddition de leurs comptes, l'article XXXII n'en devoit pas moins être rejeté par plusieurs raisons également puissantes, & quant à la forme & quant au fond.

D'abord il assujettit à des peines semblables les administrateurs & les receveurs, lorsque le delit n'est pas le même quant à ses résultats. Un administrateur n'a pas le maniement immédiat de l'argent; & lorsqu'il ne fait pas, à l'époque fixée, le relevé de ses ordonnances, il ne peut être taxé que de négligence; au lieu que le receveur qui refuse ou néglige de rendre son compte, est déjà prévenu de divertissement.

Ensuite le receveur doit rendre compte à la trésorerie, & ce ne seroit pas régulier de le faire traduire en justice par le ministre de l'intérieur.

Semblable vice se trouve dans l'article à l'égard des administrations. Il est trivial que les administrateurs municipaux ou centraux ne peuvent être cités en justice à raison de leurs fonctions, sans un arrêté du Directoire exécutif qui l'ordonne. Les tribunaux qui, sans ce préalable, entreprendroient de les juger, contreviendroient à l'article 203 de la constitution.

C'est une garantie qui repose sur la division des pouvoirs, & que l'importance des fonctions des administrations a toujours fait regarder comme nécessaire & politique; garantie qui se trouve encore plus spécialement consacrée par l'article 196 de la constitution, qui porte que *le Directoire peut envoyer les administrateurs, soit de département, soit de canton, devant les tribunaux, lorsqu'il y a lieu.*

Je pourrais faire d'autres réflexions également justes contre l'article XXXII sous le rapport des peines & de la manière de procéder; mais le Conseil en a déjà sans doute fait justice.

Les dispositions du titre VI du projet sont que, *lorsqu'une*

commune formant une ou plusieurs administrations municipales n'aura pas assez de ses recettes ordinaires pour subvenir à ses dépenses, elle devra y suppléer par une taxe sur les consommations locales, &c.

Ce titre me présente deux difficultés également essentielles.

La première, c'est qu'il me paraît contraire à la lettre & à l'article 302 de la constitution, de fixer d'une manière organique le genre & l'espèce de contribution supplémentaire pour les communes & les cas dont il s'agit : je persiste à soutenir que le Corps législatif doit se déterminer chaque année à cet égard.

La seconde difficulté consiste en ce qu'il est plusieurs communes qui ont, pour elles seules, une administration municipale, mais dont le déficit ne sera que d'une modique somme de 600, 1200, 2000 francs, par exemple.

Ce déficit pourroit être aisément rempli au moyen d'une légère addition au principal des contributions déjà établies : pourquoi dans ce cas créer une nouvelle espèce de contribution, telle, par exemple, que la taxe sur les consommations ? Outre l'odieux qui l'accompagneroit, il arriveroit souvent que les frais de sa perception excéderoient le montant du déficit : plus souvent encore cet impôt seroit incompatible avec les localités ; il est donc évident que le titre V doit être modifié de manière que l'administration qui éprouvera l'insuffisance, désignera le genre de contribution ou de taxe qui lui paroîtra convenir le mieux à sa localité, sauf au Corps législatif à y avoir tel égard que de raison.

J'ai relevé une partie des irrégularités que présente la classification des dépenses ; j'ai prouvé que la constitution ne permet pas de fixer d'une manière organique la quotité des centimes additionnels destinés à subvenir aux dépenses départementales & municipales ; que les formalités proposées ne s'appliquent ni aux administrations de département, ni à celles des grandes communes ; qu'elles sont d'ailleurs viciées par quelques incongruités ; que chaque année le

Corps législatif doit fixer la quote de non-valeurs, ainsi que leur emploi ; que la taxe sur la consommation ne peut pas avoir lieu pour toutes les communes ; que d'ailleurs le Corps législatif ne peut pas décréter comme principe fondamental, que cette taxe sera à l'avenir le seul moyen de compléter la recette nécessaire aux dépenses des grandes communes ; conséquemment il est nécessaire que le projet soit entièrement refondu & remplacé par un autre : je me propose de le soumettre au Conseil ; mais avant de l'analyser, je l'entretiendrai d'une question bien plus importante à cause de l'urgence du besoin qui en est l'objet : elle se réfère au moyen de faire disparaître de suite pour près de cinq mille administrations, pour quinze mille fonctionnaires ou employés, cet énorme arriéré, à raison duquel on ne cesse d'entendre à cette tribune de justes réclamations.

D'après le projet de votre commission, on n'acquitteroit cet arriéré que sur les recettes des ans 7 & 8, & au moyen des quotes additionnelles, dont la quote devoit être augmentée en raison de cette dette.

Quant à moi, citoyens représentans, je vais vous indiquer un autre moyen, que vous adopterez sans doute : il présente deux avantages également déterminans ; il comble de suite le déficit qui pèse sur toutes les administrations municipales ; j'en excepte celui des grandes communes. Pour cet effet il n'est pas nécessaire de nouvelles contributions, les fonds sont faits ; ils doivent être recouvrés pour l'an 5 & en grande partie pour l'an 6 ; ils sont, ou stagnans dans la caisse, ou bien leur circulation illégitime ne sert qu'à accroître les gains illicites des insatiables caissiers.

Une erreur dans votre législation sur les finances a amené une intervention de fonds que vous vous empresserez de corriger aussitôt que je ferai parvenu à vous la faire connaître.

La loi du 26 messidor an 4 est l'unique qui, avant le 15 frimaire & depuis le 19 fructidor an 2, ait rétabli la

distinction entre les dépenses de l'état, celles des départemens & celles des administrations municipales.

L'article II est ainsi conçu :

« Les dépenses des administrations centrales, des corps judiciaires, de la police, &c. sont à la charge des départemens, sous le nom de *dépenses d'administration*; il y sera pourvu par un prélèvement en sous additionnels, qui ne pourra excéder le cinquième des contributions. »

L'article III porte : « Les frais de bureaux des municipales & des cantons, ainsi que le traitement des greffiers & des commis, continueront d'être à la charge des communes. »

Il résulte bien évidemment des dispositions de cette loi que le traitement des juges-de-peace & de leurs greffiers faisoit partie des dépenses départementales, & devoit être acquitté sur les centimes additionnels des départemens.

La loi du 9 germinal an 5 porte les moyens d'y faire face.

L'article III permet d'imposer, additionnellement au principal de la contribution foncière, 15 centimes, indépendamment des remises des percepteurs, & à la contribution personnelle 25 centimes, y compris les trois deniers de remise.

L'article IV destine, sur les centimes additionnels à la contribution foncière, quinze trente-sixièmes aux indemnités, &c. & vingt-un trente-sixièmes aux dépenses locales, administratives, judiciaires, &c.

L'article V emploie, sur les centimes additionnels à la contribution personnelle, 23 centimes aux dépenses municipales, & le surplus aux non valeurs.

Il est évident qu'en l'an 5 & en l'an 6 le Corps législatif, délibérant & fixant, par ses lois des 9 germinal an 5 & 9 vendémiaire an 6, les contributions publiques,

a ordonné qu'il seroit imposé, par addition à la contribution foncière, de quoi faire face aux traitemens des juges-de-peace & leurs greffiers, puisqu'à ces deux époques ces dépenses étoient considérées comme dépenses départementales, & qu'elles l'ont été jusqu'au 15 frimaire; il est également certain que le peuple a acquitté & acquitte tous les jours cette addition : ne pas la faire tourner aujourd'hui à sa destination primitive, ou plutôt ne pas lui en donner une (car elle n'en a d'autre que la cupidité financière), & lui demander d'y subvenir par une autre addition, ce seroit légitimer contre l'administration républicaine de l'état les plaintes & les soupçons qui s'élevoient de toutes parts contre les financiers royaux. Y a-t-il de plus détestable machiavélisme que celui des finances ? le temps de la fiscalité doit être passé.

Cependant, par la loi du 15 frimaire, après que tout avoit été consommé dans cette partie, il fut fait une intervention considérable de fonds.

On l'a déjà observé : il avoit été imposé, additionnellement à la contribution foncière, de quoi acquitter pour l'an 5 & l'an 6 le traitement des juges-de-peace & de leurs greffiers, en exécution des lois des 9 germinal & 9 vendémiaire précitées; & par la loi du 15 frimaire on en a réjéré le paiement sur les sous additionnels à la contribution personnelle, mobilière & somptuaire, affectés par les lois précédentes aux dépenses municipales & communales, autres que celles des juges-de-peace & de leurs greffiers, & reconnus mêmes insuffisans pour cette première destination.

C'est ce qui résulte des articles XX, XXI, XXII & XXIII de la loi du 15 frimaire.

Par cette intervention, près de 9 millions, pour les années 5 & 6, deviennent la proie journalière des trésoriers publics: la preuve en est facile.

Le principal de la contribution foncière étant de 240 millions pour l'an 5, les centimes additionnels, fixés par

loi du 9 germinal pour subvenir aux dépenses départementales, telles qu'elles étoient formées par la loi du 28 messidor an 4, se montoient, à raison de 8 centimes $\frac{1}{4}$ pour franc, à 21 millions.

A combien se portent les dépenses, non compris les traitemens des juges-de-peace & de leurs greffiers?

Je n'en ai point sous les yeux le relevé général pour tous les départemens de la République; mais les mêmes établissemens & en égal nombre se trouvant dans chacun d'eux, si j'en excepte Paris qui en renferme davantage, le traitement des fonctionnaires ou employés à la charge des administrations centrales, étant à peu près le même, je n'ai pas craint de ne pas connoître, à quelque chose près, toutes les dépenses départementales de la République en connoissant celles du département du Lot, qui, à cet égard, peut bien servir de terme moyen.

Les dépenses de ce département se portent pour l'an 6 (elles sont sans doute les mêmes qu'en l'an 5) à 159,650 fr.; savoir, 78,450 fr. pour les frais de l'administration centrale; 1800 fr. pour l'école, & 63,200 fr. pour les traitemens & frais des tribunaux.

Les dépenses des quatre vingt-dix-huit départemens ne se portent donc, à raison de cette somme de 159,650 fr. pour chacun d'eux; qu'à 15,646,000 fr. Pour faire face aux excédans de dépenses de quelques départemens, sur le taux commun, je consens à ce que toutes ces dépenses se portent, pour toute la République, à 16 millions: mais il a été imposé, pour y subvenir 21 millions pour l'an 5, & 19,900,090 fr. pour l'an 6; reste donc 5 millions pour l'an 5 & près de 4 millions pour l'an 6 de recette excédant la dépense.

Le département du Lot, par exemple, qui ne dépense que 159,650 fr., a imposé en l'an 5, à raison de 8 c. $\frac{1}{4}$ de centime additionnel à la contribution foncière, 234,237 f., ce qui fait, au-dessus de sa dépense, 74,587 fr., qui, d'après la loi du 15 frimaire, a été versé à la trésorerie; où elle

attend une destination légitime, lorsque, par sa nature, elle doit servir à acquitter la dette la plus sacrée, la dépense que le peuple regrette le moins, parce qu'il en apprécie immédiatement le mérite, le traitement des juges-de-
paix.

Si l'on m'objectoit que l'excédant dont il s'agit, ayant été réuni au fonds de non-valeurs, il en a été disposé, je répondrais avec succès que semblable disposition n'est que de 15 millions, & que cette somme a été d'ailleurs im-
posée.

Représentans du peuple, près de six mille juges-de-paix & autant de greffiers demandent depuis long-temps qu'il soit pourvu au paiement de leurs traitemens pour les années 5 & 6; pénétrés de la justice de leurs réclamations, vous avez plusieurs fois essayé d'y répondre efficacement : le manque de fonds est toujours venu embarrasser le cours de votre équité; cette difficulté dispa-
roît aujourd'hui. Je vous indique la ressource : elle est sûre; corrigez une erreur intervenue dans la loi du 15 frimaire; rendez à leur destination primitive plusieurs millions : ils appartiennent à plus de quinze mille familles, sur la plupart desquelles la privation s'en fait vivement sentir; au lieu d'un usage sans doute criminel, faites-les servir à l'emploi le plus légitime & le plus naturel : c'est pour cet objet que je vous pré-
senterai un projet de résolution.

J'ai déjà annoncé que, dans mon système, le projet de la commission devoit être refondu en entier; & que je m'étois proposé d'en soumettre au jugement du Conseil un nouveau en remplacement, que je crois plus précis, plus clair & plus conforme à la constitution.

L'analyse en sera courte & simple; les raisons qui ont milité contre le projet de la commission justifient celui-ci.

La classification des dépenses y est coordonnée au territoire & aux administrés auxquels elles se rapportent, à l'autorité qui les ordonne & les surveille immédiate-

ment ; elle est , à quelque chose près , la même que celle portée au projet de la commission.

J'y ai ajouté une sixième classe , qui est celle des bureaux centraux. Je n'ai pas cru devoir faire un relevé exact des dépenses municipales & communales ; elles varient suivant les localités , & l'on ne peut fixer d'une manière limitative que celles qui émanent nécessairement des dispositions de lois ; il en est de même des revenus de communes autres que ceux provenant des contributions. Je ne pense pas qu'il faille une loi pour caractériser ces revenus ; ils le sont par la nature de la chose même : on ne doit ajouter à une loi aucune disposition inutile.

Le projet oblige les administrateurs de bureaux centraux & les administrations municipales , soit d'arrondissement de grandes communes , soit de communes , soit enfin de plusieurs communes , à présenter chaque année leur état de dépense , avant le premier fructidor , à l'administration centrale , qui doit l'arrêter définitivement , pour le renvoyer en même temps que les mandemens pour les contributions. Les administrations centrales doivent envoyer le leur aux ministres de l'intérieur & de la justice avant le premier messidor. Ce seroit un temps perdu que celui employé à démontrer la justesse & la nécessité de ces dispositions ; il en est de même de celles qui veulent que la recette destinée à l'acquit des dépenses départementales soit versée & reste dans la caisse du receveur , pour qu'il en soit disposé par l'administration centrale suivant l'état des dépenses arrêté par le ministre ; que celles destinées aux dépenses des bureaux centraux , des administrations d'arrondissement de grandes communes , d'administrations municipales & des communes restent aussi chez les percepteurs ou chez tous autres nommés par ces autorités , pour qu'il en soit respectivement disposé par eux , conformément aux arrêtés d'état de dépenses.

La législation qui existoit à cet égard avant la loi du 15 frimaire avoit montré trop d'inconvéniens , pour que

personne puisse prétendre qu'elle doive être rétablie. Vouloir faire verser à la trésorerie les recettes qui doivent subvenir aux dépenses des administrations, c'est paralyser ces administrations, & entraver ainsi la marche du gouvernement; & je ne doute point que l'établissement des formalités longues & difficiles qui avoient lieu avant le 15 frimaire pour l'acquit des dépenses départementales & municipales, ne fût une des combinaisons contre-révolutionnaires de la faction heureusement terrassée le 18 fructidor.

Représentans du peuple, le projet que je propose ne fixe aucune contribution pour faire face aux dépenses dont il s'agit, je pense que le Conseil est, ainsi que moi, persuadé que la constitution s'oppose à cette fixation organique, & qu'elle doit avoir lieu chaque année; je pense que chaque année le Corps législatif, lorsqu'il délibère & fixe les contributions qui doivent servir aux dépenses de l'Etat, doit aussi délibérer & fixer celles qui doivent servir à acquitter celles des départemens & des communes: mais comme la loi qui fixera ces contributions le fera d'une manière générale, que les dépenses ne sont pas les mêmes dans toutes les communes, que conséquemment il est vraisemblable qu'il arrivera que le taux de cette fixation sera insuffisant pour certaines, il faudra qu'il y soit pourvu par des lois spéciales.

De quelle nature sera la contribution que le Corps législatif jugera à propos d'établir pour cette insuffisance? Sera-ce une nouvelle addition aux contributions existantes? Sera-ce un nouveau genre de contribution, une taxe sur la consommation, par exemple?

Quelles seront les formalités qu'il faudra remplir pour obtenir, à cet égard, une loi du Corps législatif?

Mon avis est d'abord que le Corps législatif, lorsqu'il fixera la quote des contributions destinées aux dépenses des communes, fasse en sorte que l'insuffisance n'ait lieu que pour un petit nombre. Je fais que le Corps législatif doit économiser les deniers du peuple; mais, dans le cas dont

il s'agit, l'économie ne provient pas précisément du taux plus ou moins fort des centimes additionnels, par exemple, qu'il permet d'imposer pour les dépenses des communes; elle est sur-tout à la disposition des administrations qui les arrêtent. Que les administrations municipales ne présentent aux administrations centrales, & que celles-ci n'arrêtent que les dépenses strictement nécessaires: voilà le moyen efficace de cette espèce d'économie. Cela posé, je soutiens qu'il est plus sage de faire, pour le cas dont il s'agit, un taux plutôt fort que foible.

S'il résulte d'un arrêté des dépenses d'une commune qu'elles ne s'élèvent pas à la somme qu'il leur est permis d'imposer, elles ne profitent pas de toute la latitude de cette permission; elles n'imposent que jusques & à concurrence de leurs besoins. Il n'y a donc point d'inconvénient à étendre un peu cette latitude; il y a au contraire un avantage: on épargne à plusieurs administrations un déficit qui, quoique peu considérable, très-souvent arrête le cours de l'administration, commande des formalités longues & difficiles pour constater ce déficit, pour le faire disparaître, au moyen d'une loi spéciale qu'on n'obtient souvent qu'un an après qu'il s'est fait sentir, & pour laquelle on détourne le Corps législatif des objets généraux: j'ajoute avec un grand publiciste, avec J. J. Rousseau, que le Corps législatif auroit d'autant plus de torts à restreindre à une petite somme la fixation dont il s'agit, que ce n'est pas la contribution qui sert à l'acquit des dépenses locales qui grève le plus le peuple; en même temps que dans ce cas il donne d'une main, il reçoit pour ainsi dire de l'autre: la contribution qui le grève, c'est celle qui se jette en abondance loin d'un contribuable, dans quelques grandes villes, d'où le numéraire ne revient que lentement, ou dans la caisse vorace des vampires de l'Etat. Chercher à restreindre d'une manière sévère le taux des centimes additionnels qu'il est permis d'imposer pour dépenses locales, c'est, en quelque façon, simuler l'économie: celle qui importe le

plus au peuple, celle qu'il réclame vivement, c'est l'économie sur les dépenses générales, pour lesquelles le gouvernement va pressurer au loin les contribuables. Représentans du peuple, c'est à cette partie de l'économie politique que vous apporterez toute la sévérité commandée par la confiance dont la grande nation vous honore, & que votre républicanisme & votre indépendance lui assurent. Je laisse là cette digression; je reviens à mon objet.

Quelle sera l'espèce de contribution qui pourra être autorisée pour combler le déficit des grandes communes? sera-ce une addition aux contributions déjà existantes, ou bien une nouvelle espèce de contribution, une taxe sur la consommation, par exemple?

Représentans du peuple, je l'ai déjà prouvé : le Corps législatif ne peut pas déterminer d'une manière organique le genre de contribution pour subvenir à l'insuffisance dont il s'agit; il doit se prononcer à cet égard chaque année. Cependant je ne crois pas hors de propos d'être par anticipation ma façon de voir, qui vient encore à l'appui de mon opinion, pour repousser la disposition organique dont il s'agit : cette façon de voir, je l'ai même précédemment esquissée.

J'observe que dans certains cas, & pour certaines communes, le Corps législatif peut & doit créer, pour l'insuffisance dont il s'agit, une nature de contribution spéciale; & je suis d'avis que la taxe indiquée par votre commission de finances devra être décrétée pour les grandes communes, telles que Paris, Lyon, Marseille, Bordeaux, &c. : ces villes attirent une foule de consommateurs qu'il importe de faire contribuer aux frais d'une police qui les protège dans leurs plaisirs ou dans leurs affaires; mais vouloir assujettir à cette taxe indistinctement toutes les communes qui auroient, elles seules, une administration, & qui éprouveront un déficit, ce seroit vouloir une chose ou impossible, ou impolitique.

Ce seroit impossible pour ces petites communes, qui,

quoiqu'elles aient une population de cinq mille âmes, ne sont que des villages ouverts; ce ne seroit pas moins impolitique : car la très-grande majorité n'éprouveront qu'un déficit, qui peut s'élever de 1000 à 10000 francs ; déficit qui peut être comblé au moyen d'une légère addition aux contributions déjà existantes : ce qui est moins odieux & moins dispendieux que la création d'un nouvel impôt.

D'après cette manière de voir, j'ai cru que la loi dont le Corps législatif s'occupe doit se borner à indiquer la formalité à remplir par les administrations municipales, pour obtenir du Corps législatif l'autorisation qui leur donne les moyens de faire disparaître le déficit ; & qu'il falloit, pour cet effet, leur laisser le droit d'indiquer les plus convenables à leur situation & à la localité, sauf au Corps législatif à remplacer ou modifier, selon sa sagesse.

Voilà les principales dispositions que renferme le second projet, que je vais présenter en remplacement de ce ui de la commission des finances, relativement aux dépenses & recettes municipales.

Je n'ai pas cru devoir insérer dans ce projet aucune disposition pénale relativement à la reddition de compte ; mais ce n'est pas que, lorsque j'ai essayé de démontrer que l'article XXXII ne pouvoit être admis, j'aie entendu que les administrations & les percepteurs dussent être affranchis de cette précieuse & constitutionnelle obligation : je suis trop persuadé qu'elle tient de près au salut de l'Etat, à la conservation de la fortune publique, que la garantie sociale repose sur la responsabilité des fonctionnaires publics, pour que le législateur ne doive s'empresse de déterminer l'époque où les comptes seront rendus, & les peines contre les coupables qui négligeront cette reddition.

Mais s'il importe de fixer les époques & les peines, ne sera-ce que contre les petits comptables ; & pourriez-vous, sans mériter le reproche d'une partialité liberticide & déprédatrice, vous armer d'une juste sévérité contre eux, lorsque vous laisseriez impunément le ministre, la trésore-

rie, les différentes régies, qui ont la disposition ou le manie-
ment du trésor public, le soustraire au devoir que la cons-
titution leur impose de rendre leurs comptes : représentans
du peuple, ce n'est pas la votre intention: Vous voulez tous
que cette obligation de rendre compte ne soit plus une
chimère ; le peuple le veut & le demande depuis long temps :
vous ne pouvez plus différer ; hâtez-vous de lui faire donner
satisfaction à cet égard, portez une loi contre les comptables
négligens, & sur-tout qu'elle atteigne les ministres, la tré-
sorerie & les différentes régies : en conséquence, je demande
que votre commission spéciale, chargée de préparer un
projet de résolution, qui fixe le délai où les différens comp-
tables de la République rendront leurs comptes ; qui déter-
mine le mode de cette reddition, la peine contre les négli-
gens, le mode de constater la négligence, & la forme de
procéder pour faire appliquer la peine ; en étende les dis-
positions aux administrations centrales & municipales, aux
receveurs & percepteurs.

PREMIER PROJET DE RÉOLUTION.

Le Conseil des Cinq-Cents, considérant que, par les
lois des 9 germinal an 5, & 9 vendémiaire an 6, il avoit
été imposé sur les centimes additionnels à la contribution
foncière, destinés aux dépenses départementales, de quoi
acquitter le traitement des juges de paix & de leurs gref-
fiers ; que c'est mal-à-propos qu'ils sont mis par la loi
du 15 frimaire, pour l'an 5 & pour l'an 6, à la charge
des centimes additionnels de la contribution personnelle ;

Considérant qu'il est instant de réparer cette erreur ;

Déclare qu'il y a urgence.

L'urgence déclarée, le Conseil des Cinq - Cents prend
la résolution suivante :

ARTICLE PREMIER.

Le traitement des juges-de-paix & de leurs greffiers

seront acquittés, pour l'an 5 & pour l'an 6, sur les 8 cent. trois quarts additionnels à la contribution foncière à ces années, & destinés à l'acquit des dépenses départementales.

I I.

Pour cet effet, il sera délivré sur ces centimes, jusques & à concurrence de leur montant, les mandats nécessaires par les administrations centrales.

I I I.

La trésorerie nationale fera réintégrer de suite dans la caisse du receveur de chaque département toutes les sommes qui auroient été versées dans celles des payeurs, en exécution de l'art. XXIII de la loi du 15 frimaire dernier.

I V.

La présente résolution sera imprimée; elle sera portée au Conseil des Anciens par un messager d'état.

SECOND PROJET DE RÉOLUTION.

Le Conseil des Cinq-Cents, considérant qu'il est instant d'organiser d'une manière claire & précise le mode administratif des dépenses & recettes départementales, municipales & communales;

Déclare qu'il y a urgence.

Le Conseil, après avoir déclaré l'urgence, prend la résolution suivante:

A R T I C L E P R E M I E R.

Les dépenses de la République sont divisées en sept classes;

1°. Dépenses générales;

- 2°. Dépenses départementales ;
- 3°. Dépenses des bureaux centraux ;
- 4°. Dépenses municipales dans les arrondissemens des grandes communes ;
- 5°. Dépenses municipales & communales réunies dans les communes qui ont elles seules une administration municipale ;
- 6°. Dépenses municipales pour les administrations dont l'arrondissement est de plusieurs communes ;
- 7°. Dépenses communales pour les communes dont la population est au-dessous de cinq mille ames.

I I.

Les dépenses générales sont ,
 Celles de l'indemnité des électeurs ;
 Celles du Corps législatif ;
 Celles , &c.

(*L'énumération est la même que celle du projet.*)

I I I.

Ces dépenses sont acquittées au moyen des produits des propriétés nationales de toute nature , & des diverses espèces de contributions publiques que le Corps législatif délibère & fixe chaque année.

I V.

Les dépenses départementales sont celles des administrations centrales, des tribunaux civils, criminels, correctionnels & de commerce, des écoles centrales, de l'entretien & réparation des édifices publics à l'usage des autorités prémentionnées, & des prisons, maisons d'arrêt & maisons de justice, de taxation & remise des receveurs & préposés, & autres nécessaires à l'administration des départemens.

V.

Chaque année, avant le premier messidor, l'administration

centrale envoie aux ministres de l'intérieur & de la justice, & en double, les états par aperçu des dépenses départementales pour l'an prochain. Les ministres arrêtent, chacun pour ce qui le concerne, cet état : le renvoi doit au moins en être fait aussitôt que celui de la loi qui fixe les contributions.

V I.

Le Corps législatif délibère & fixe chaque année l'espèce & la quotité des contributions qui doivent servir à l'acquit des dépenses départementales ; la recette en reste entre les mains du receveur de chaque département à la disposition de l'administration centrale, suivant l'autorisation des ministres.

V I I.

Les dépenses des bureaux centraux sont, outre les frais d'administration, celles qui émanent de la police, des approvisionnemens, des fêtes nationales, & autres attributions que la loi leur accorde.

V I I I.

Les administrateurs des bureaux centraux envoient chaque année, avant le premier fructidor, à l'administration centrale l'état en double & par aperçu de leur dépense pour l'année suivante :

L'administration centrale l'arrête avant de procéder à la répartition des contributions foncière & personnelle.

I X.

En faisant cette répartition, l'administration centrale ajoute au capital, & par un article séparé, le contingent proportionnel, des charges du bureau central, que chaque administration d'arrondissement doit supporter jusques & à concurrence néanmoins des centimes additionnels, que le Corps législatif aura permis d'imposer pour cet effet.

X.

Les administrations municipales, soit d'arrondissement, soit d'une ou plusieurs communes, adresseront également, avant le premier fructidor, & en double, l'état par aperçu de leurs dépenses pour l'an prochain.

Cet état comprendra les frais d'administration, traitement des juges-de-peace, de leurs greffiers, des commissaires de police, des fêtes nationales, des écoles primaires, des taxations des percepteurs, & généralement tout ce qui concerne l'embellissement, l'utilité & l'avantage tant de l'administration que de la commune ou arrondissement.

X I.

Cet état fera mention énumérative des revenus, autres que ceux provenant des contributions appartenant à la commune.

Quant aux administrations municipales dont l'arrondissement est composé de plusieurs communes, elles feront un état séparé & par commune, énumératif, tant des dépenses qui concernent spécialement chacune d'elles, que de leurs revenus autres que ceux provenant des contributions.

X I I.

Les bureaux centraux & les administrations municipales ajouteront aux états ci-dessus prescrits, & par un chapitre séparé, l'état par aperçu de l'insuffisance ou de l'excédant des recettes sur les dépenses de l'année courante.

X I I I.

Les états de dépenses arrêtés par l'administration centrale seront renvoyés en même temps que les mandemens pour le principal des contributions.

X I V.

Les administrations municipales dont l'arrondissement est

composé de plusieurs communes, en même temps qu'elles font la répartition par commune, du principal des contributions assigné à l'arrondissement, font aussi celle des sommes à imposer pour les dépenses municipales, suivant qu'elles ont été arrêtées, & d'une manière proportionnelle; elles ajoutent au contingent de chaque commune la somme nécessaire à imposer pour ses propres & spéciales dépenses, suivant qu'elle a été arrêtée par l'administration centrale.

X V.

Le Corps législatif délibère & fixe, chaque année, l'espèce & la quote des contributions qui doivent faire face aux dépenses des bureaux centraux, des administrations municipales & des communes.

X V I.

Les administrations centrales & municipales, qui contreviendroient à l'article 311 de la constitution, en imposant ou faisant imposer une somme au-dessus du taux permis par le Corps législatif, se rendroient coupables de forfaiture. La peine de ce délit est la destitution & celle de la défection, qui ne peut être moindre de trois mois, ni excéder six, sans préjudice des intérêts civils.

X V I I.

Les sommes que les bureaux centraux, les administrations municipales sont autorisés à percevoir ou à imposer pour leurs dépenses particulières, sont administrées comme il est porté aux articles suivans.

X V I I I.

Les percepteurs des administrations d'arrondissement font le versement; savoir, pour la partie du recouvrement qui concerne le bureau central, chez le préposé à cet effet par ce bureau, & pour celle qui concerne la municipalité, chez le secrétaire respectif, ou chez tout autre désigné par l'administration municipale.

X I X.

Les percepteurs des administrations municipales des communes versent chez le secrétaire de l'administration, ou chez tout autre préposé par elle, la recette qui se rapporte aux dépenses municipales & communales réunies.

X X.

Les percepteurs des communes qui, réunies, n'ont qu'une administration municipale, versent chez le secrétaire ou chez tout autre préposé la somme des recettes qui concernent les dépenses municipales, & gardent celle qui concerne spécialement la commune.

X X I.

Les retenues ou versemens sont toujours en raison des recouvrements & des versemens faits dans la caisse des préposés.

X X I I.

Les bureaux centraux, les administrations municipales & les agens de commune disposent, chacun en ce qui les concerne, des recettes mentionnées aux articles précédens, en se conformant aux arrêtés de dépenses; il est défendu à ces divers ordonnateurs, ainsi qu'à l'administration centrale, de tirer aucune ordonnance au-dessus du recouvrement des sommes qui les concernent pour leurs dépenses respectives, à peine d'en répondre personnellement.

X X I I I.

Lorsque l'espèce & la quotité de contribution fixée par le Corps législatif pour subvenir aux dépenses des bureaux centraux & des administrations municipales sont reconnues insuffisantes, le bureau central ou l'administration municipale constate par une délibération cette insuffisance.

X X I V.

Cette délibération rappelle le montant de la dépense & celui de la recette déjà autorisée; elle contient la proposition du genre & de l'espèce de contribution que peut comporter la localité.

X X V.

Si l'on juge à propos que ce déficit doit être comblé par un nouvel impôt, par un impôt indirect, par exemple, l'administration en propose le projet.

Ce projet doit contenir la désignation des objets sur lesquels la taxe devra être classée, le tarif, l'évaluation du produit, l'indication des moyens d'exécution, l'évaluation des frais de perception.

X X V I.

Si l'administration municipale ou le bureau central juge plus convenant de faire disparaître l'insuffisance par une nouvelle addition aux contributions existantes, elle proposera dans quelle proportion chaque espèce de ces contributions devra supporter cette addition.

X X V I I.

Dans l'un & l'autre cas, la délibération sera soumise à l'avis de l'administration centrale, qui pourra la modifier; celle-ci l'enverra, par l'intermédiaire du ministre de l'intérieur, au Directoire exécutif, qui la transmettra avec son avis au Corps législatif.

X X V I I I.

Les membres des bureaux centraux, les administrations municipales & les agens municipaux rendront leurs comptes dans le mois de vendémiaire de chaque année, les enverront dans la première décade de brumaire à l'administration centrale pour l'apurement.

X X I X.

Dans le courant de brumaire de chaque année, les administrations centrales rendront aussi leur compte, & le soumettront au ministre de l'intérieur, qui l'apurera.

X X X.

La loi du 15 frimaire est rapportée.

X X X I.

La présente résolution sera imprimée, & portée au Conseil des Anciens par un messager d'état.

DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.

Fruâidor an 6.